



CONSECUENCIAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EL SALVADOR

25 de Abril 2012



Contenido

- Antecedentes
- Reforma de la Administración Financiera del Estado
 - Grandes Estrategias Implementadas
 - Reforma al Subsistema de Presupuesto
 - Reforma al Subsistema de Tesorería
 - Reforma al Subsistema de Contabilidad Gubernamental
- Objetivos Alcanzados
- Dificultades Presentadas
- Proyectos Estratégicos
 - Marco Fiscal de Mediano Plazo
 - Marco de Gastos de Mediano Plazo (MGMP)
 - Metodología de Presupuesto por Resultados (PpR)
 - Cuenta Única del Tesoro
- Conclusiones

Antecedentes



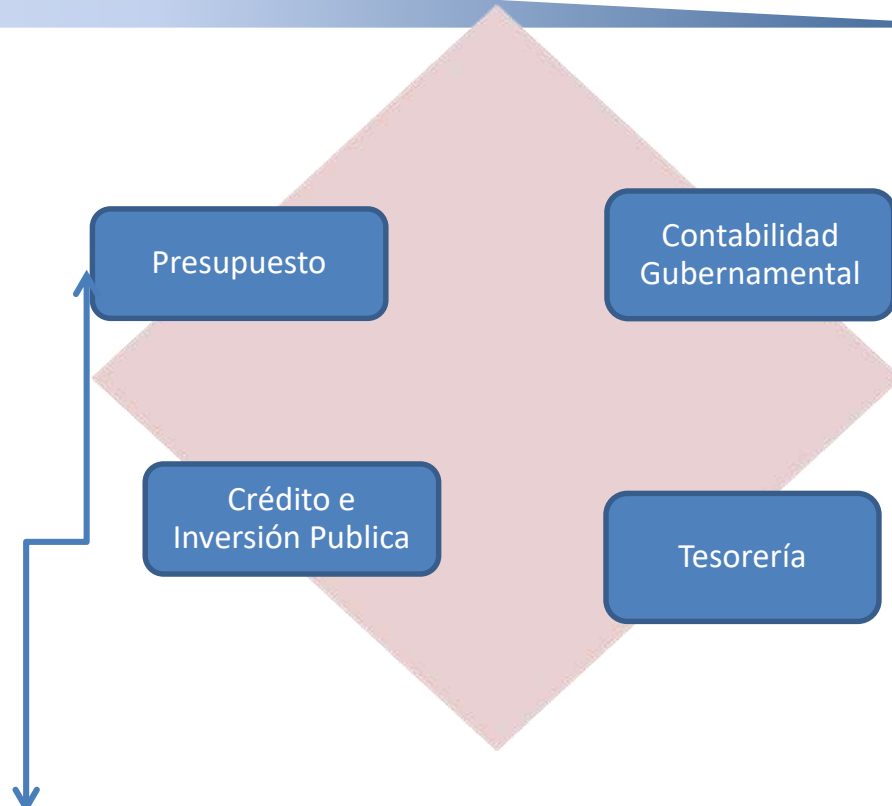
- Hasta el año 1994 los procesos del Ciclo Presupuestario eran centralizados, engorrosos y poco transparentes.
- La Normativa de los diferentes Subsistemas de la Administración Financiera estaba atomizada, incoherente o contradictoria.
- Existía discrecionalidad en la aplicación de dicha normativa.

GRANDES ESTRATEGIAS DE LA DECADA DE LOS 90'

- Reforma en el ámbito del Programa de Modernización del Estado. (1990)
- Aprobación Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. (1995)
- Redefinición del proceso presupuestario.
- Se destaca principio de “Centralización Normativa y Descentralización Operativa”.
- Modernización de los subsistemas integrantes del SAFI

Reforma de la Administración Financiera del Estado

Art.7: Se crea el Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI), con la finalidad de establecer, poner en funcionamiento y mantener en las Instituciones y Entidades del Sector Publico en el ámbito de esta ley el conjunto de principios, normas, organizaciones, programación, dirección y coordinación de los procedimientos de **presupuestos, tesorería, inversión y crédito publico, contabilidad gubernamental.**



Art.20: Comprende los principios, técnicas, métodos y procedimientos empleados en las diferentes etapas o fases que integran el **proceso presupuestario.**

Reforma al Subsistema de Presupuesto

- Se adopta la técnica del Presupuesto por Áreas de Gestión
- Implementación de los módulos de formulación y ejecución presupuestaria.
- Puesta en funcionamiento de las Unidades Financieras Institucionales (UFI).
- Implementación y mejora continua del SAFI.
- Aplicación de un nuevo marco legal y conceptual, con la vigencia de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado y su Reglamento, que obliga a los Subsistemas (Presupuesto, Tesorería, Crédito Público y Contabilidad) a realizar el proceso en sus diferentes fases de forma integrada.



Reforma al Subsistema de Presupuesto

- Implementación del enfoque presupuestario por áreas de gestión, que persigue mejorar la asignación de los recursos en función de prioridades y objetivos públicos y brindar un esquema de vinculación de los propósitos del gobierno con la asignación de los recursos y darle seguimiento al cumplimiento de los resultados esperados.
- Aplicación de un nuevo Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público, con lo cual se garantiza la integración e interrelación del sistema.



Reforma al Subsistema de Presupuesto

- Modernización de la infraestructura informática del subsistema de presupuesto.
- Diseño del sistema informático de formulación presupuestaria, implantándose el módulo de formulación institucional en línea con las instituciones del Gobierno Central y Descentralizadas.
- Un proceso de reconversión de la metodología de presentación del presupuesto y de informes a la ciudadanía con el propósito de ampliar la base de discusión técnica de este importante instrumento de gestión.



Reforma al Subsistema de Presupuesto

- Implementación de la Programación de la Ejecución Presupuestaria (PEP) como un instrumento que descentraliza la gestión presupuestaria y financiera hacia las Instituciones del Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas no Empresariales.
- Esfuerzos enfocados en dotar a las instituciones, de instrumentos de programación, registro y control que viabilicen las decisiones operativas a fin de cumplir con los objetivos y metas establecidos.



Reforma al Subsistema de Tesorería

- Se implementó la descentralización de pagos, las transferencias de fondos se realizan a las subcuentas institucionales por medio de un calendario de pagos que se sustenta sobre la base del devengado contable. Se ha perfeccionado esta modalidad con apoyo de aplicaciones informáticas.
- La descentralización del gasto otorga la responsabilidad a las Instituciones del Gobierno Central a efectuar el pago directamente a los Proveedores, por lo que son las Instituciones quienes deciden el destino que le dan a estos recursos, dando respuesta a sus demandas o necesidades.



Reforma al Subsistema de Contabilidad Gubernamental

- Descentralización de la contabilidad gubernamental se sustenta en la Ley AFI y se adoptan los principios de contabilidad generalmente aceptados y aplicables al sector público.
- Este conjunto de técnicas contables, llevo a que los mecanismos de control previo se ajustaran a enfoques novedosos sobre el registro y documentación de las transacciones individuales, ya que el hecho económico es registrado por el ente contable en el lugar en que se genera, es decir a nivel Institucional, dejando para la Contabilidad Gubernamental el proceso de integración y consolidación de esa información.



Logros Alcanzados

El Proceso de Reforma de la Administración Financiera del Estado se consolidó en el año 2001, habiendo cumplido los siguientes objetivos:

- Garantizar la aplicación de los principios de competencia financiera, legalidad, austeridad, economicidad, transparencia y racionalidad en la obtención y aplicación de los recursos públicos.
- Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público.
- Desarrollar sistemas que actualmente proporcionan información oportuna y consistente sobre el comportamiento financiero del sector público, de tal manera que sea útil para evaluar la gestión en cada uno de los niveles de organización del gobierno.
- Descentralizar la gestión operativa hacia las instituciones del Sector Público No Financiero.

Dificultades Presentadas

- Aún y cuando los avances han sido significativos, en el trayecto de este proceso de descentralización del gasto público se han identificado limitantes, como lo es el no poder dar mayor énfasis al cumplimiento de las reglas y control para garantizar la eficiencia efectividad en el uso de los recursos.
- El proceso presupuestario se ha centrado en la ejecución de medios y se ha descuidado el logro de los objetivos y metas, que permitan mejorar la prestación y provisión de servicios a la Ciudadanía, que es el fin último.
- Una limitada vinculación entre Planificación Estratégica y Presupuesto ha generado una mayor rigidez en el Gasto Público.

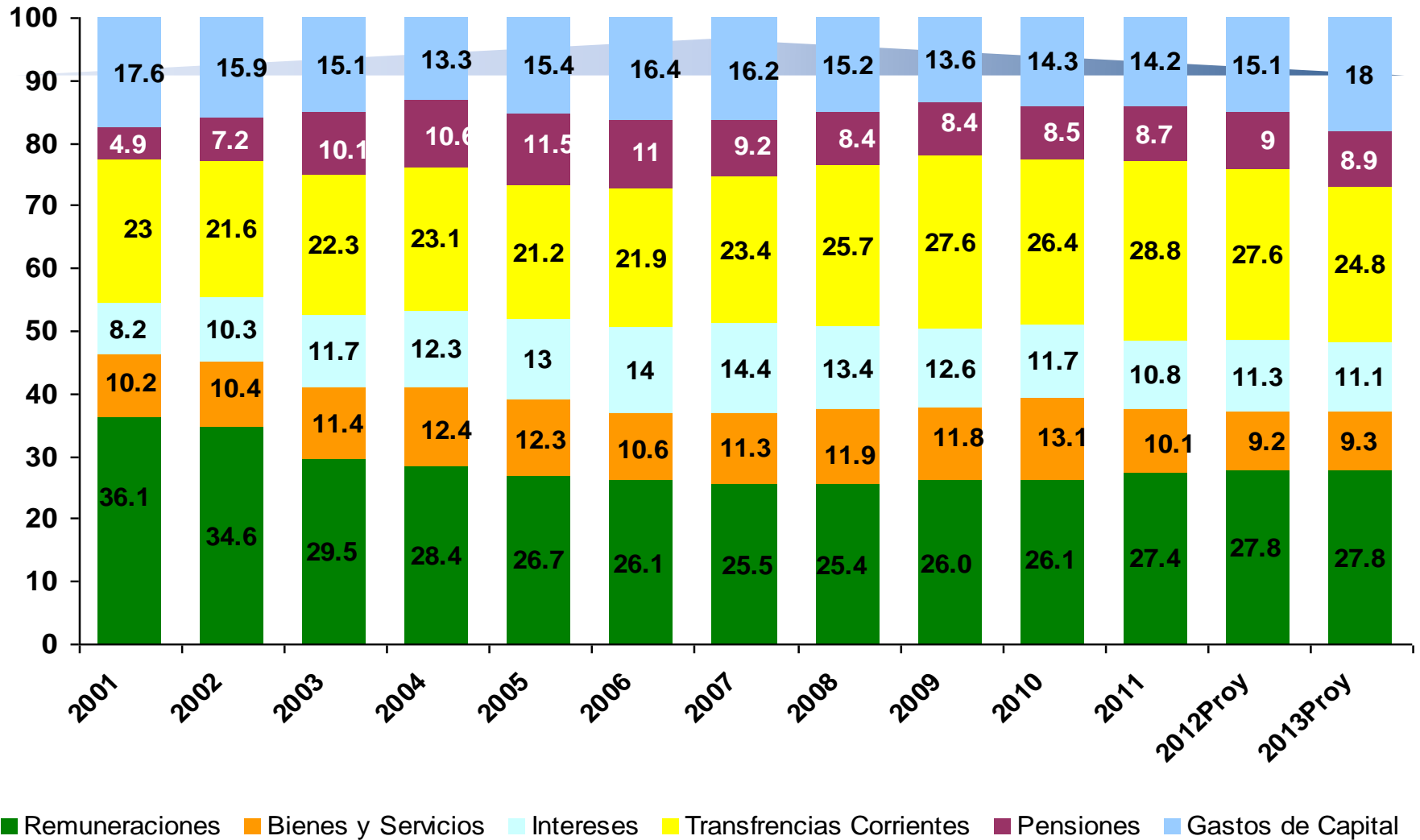
Rigidez del Gasto Público

Clasificación	Votado 2009		Votado 2010		Votado 2011		2012 Votado	
	Monto	Part. % en Total	Monto	Part. % en Total	Monto	Part. % en Total	Monto	Part. % en Total
GASTOS TOTALES	3,627.8	100.0	3,654.3	100.0	4,503.50	100.0	4,203.4	100.0
A. GASTOS LEGALES	1,505.0	41.5	1,603.9	43.9	2,078.8	46.2	1,515.7	36.1
1 Presupuesto Organo Judicial	186.7	5.1	184.4	5.0	208.1	4.6	200.0	4.8
2 Presupuesto Corte de Cuentas de la República	32.3	0.9	33.4	0.9	34.8	0.8	35.2	0.8
3 Presupuesto Organo Legislativo	36.0	1.0	42.6	1.2	53.5	1.2	50.2	1.2
4 Obligaciones Generales del Estado	113.4	3.1	93.8	2.6	58.0	1.3	37.9	0.9
5 Municipalidades - Transferencia FODES	228.0	6.3	228.0	6.2	240.0	5.3	300.9	7.2
6 Gastos Electorales (Anticipos y Pagos Deuda Política Elecciones 2012)	5.9	0.2	-	-	7.7	0.2	3.1	0.1
7 Servicio Deuda Pública	682.0	18.8	769.7	21.1	1,272.6	28.3	705.7	16.8
8 Fondo de Amortiz. y Fideicomiso Sist. Pensiones Público	99.5	2.7	124.9	3.4	95.0	2.1	63.1	1.5
9 Gastos de Contribuciones Especiales	121.2	3.3	127.0	3.5	109.2	2.4	119.8	2.8
B. INELUDIBLES	1,369.5	37.7	1,328.0	36.3	1,546.0	34.3	1,624.5	38.6
10 Remuneraciones (Resto de Instituciones)	965.6	26.6	1,015.5	27.8	1,164.0	25.8	1,253.2	29.8
11 Bienes y Servicios (Resto de Instituciones)	299.8	8.3	244.2	6.7	270.7	6.0	266.7	6.3
12 Subsidios	104.0	2.9	68.4	1.9	111.3	2.5	104.6	2.5
Subsidio Gas Licuado	34.4	0.9	34.4	0.9	37.6	0.8	61.7	1.5
Subsidio a la Energía Eléctrica	15.0	0.4	15.0	0.4	22.5	0.5	0.0	0.0
Subsidio al Transporte	54.6	1.5	19.0	0.5	51.2	1.1	42.9	1.0
SUBTOTAL	2,874.5	79.2	2,931.9	80.2	3,624.9	80.5	3,140.3	74.7
C. PROGRAMA DE INVERSION PUBLICA	223.8	6.2	96.9	2.7	288.1	6.4	364.4	8.7
13 Proyectos de Inversión con Préstamos Externos	59.7	1.6	27.4	0.7	180.6	4.0	224.5	5.3
14 Proyectos de Inversión con Donaciones del Exterior	27.8	0.8	15.0	0.4	58.6	1.3	37.4	0.9
15 Presupuesto de Inversión Pública (PAIP)	136.3	3.8	54.5	1.5	48.9	1.1	102.4	2.4
D. OTROS	529.5	14.6	625.4	17.1	590.5	13.1	698.7	16.6
16 Otros Gastos de Capital (No incluidos en el PAIP)	74.9	2.1	68.3	1.9	71.7	1.6	90.9	2.2
17 Gastos Financieros y Otros (Resto de Instituciones)	10.3	0.3	10.4	0.3	58.8	1.3	27.6	0.7
18 Transferencias Corrientes (Resto de Instituciones)	444.3	12.2	546.7	15.0	460.0	10.2	580.2	13.8

Porcentajes de participación

Concepto	Votado 2009	Votado 2010	Votado 2011	2012 Votado
A. GASTOS LEGALES	41.5	43.9	46.2	36.1
B. INELUDIBLES	37.7	36.3	34.3	38.6
C. PROGRAMA DE INVERSION PUBLICA	6.2	2.7	6.4	8.7
D. OTROS	14.6	17.1	13.1	16.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

Rigidez del Gasto Público



Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas



Marco Fiscal de Mediano Plazo

- Describe los objetivos, metas y políticas de ingreso, gasto, deuda pública y financiamiento para un período de cinco años; las cifras fiscales son consistente con el Acuerdo Stand-By suscrito con el FMI.
- Comprende un análisis de sostenibilidad de la Deuda del SPNF el cual se actualiza 2 veces al año.
- Se tienen proyecciones fiscales de mediano plazo 2011-2017 y en perspectiva proyecciones hasta el 2021 con el propósito de visualizar el cierre de brechas sociales con base a los objetivos de milenio y otros estándares internacionales

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO:

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS 2011-2017

(En millones de US \$ y % Variación Anual)

Indicadores Económicos	2011 ^{1/}	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tasa de crecimiento	1.5	1.9	2.5	3.0	3.5	3.5	3.5
PIB Nominal	23,054.1	24,394.0	25,756.0	27,268.7	28,996.4	30,835.3	32,788.1
Tasa de crecimiento	7.3	5.8	5.6	5.9	6.3	6.3	6.3
IPC (base diciembre 2009=100)	107.3	111.6	114.7	117.9	121.2	124.6	128.1
Inflación	5.1	4.0	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8
Consumo Privado Nominal	21,427.9	23,066.6	24,024.1	25,258.3	26,646.1	28,124.4	29,675.8
Tasa de crecimiento	8.5	7.6	4.2	5.1	5.5	5.5	5.5
Consumo privado Real	8,673.7	9,033.7	9,116.9	9,315.2	9,545.4	9,786.3	10,030.2
Tasa de crecimiento	3.3	4.2	0.9	2.2	2.5	2.5	2.5
Formación fija de capital privado real	1,586.2	1,400.9	1,495.5	1,600.2	1,722.1	1,844.8	1,976.3
Tasa de crecimiento	5.8	-11.7	6.8	7.0	7.6	7.1	7.1
Exportaciones de Bienes y Servicios (real)	4,156.8	4,271.8	4,482.6	4,671.7	4,832.6	4,999.0	5,171.1
Tasa de crecimiento	10.0	2.8	4.9	4.2	3.4	3.4	3.4
Importaciones de Bienes y Servicios (real)	5,956.3	6,269.5	6,447.3	6,672.4	6,864.6	7,062.4	7,265.8
Tasa de crecimiento	11.4	5.3	2.8	3.5	2.9	2.9	2.9
Depositos privados Bancarios	9,083.7	9,626.4	9,913.6	10,228.2	10,497.8	10,775.2	11,058.8
Tasa de crecimiento	-2.1	6.0	3.0	3.2	2.6	2.6	2.6
Préstamos privados Bancarios	9,131.5	9,497.5	9,878.9	10,295.9	10,571.0	10,854.1	11,143.9
Tasa de crecimiento	4.9	4.0	4.0	4.2	2.7	2.7	2.7

Fuente: FMI

1/ BCR

Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas

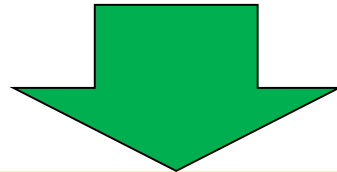


Marco de Gastos de Mediano Plazo

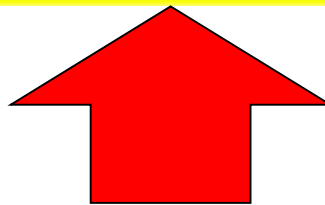
- Con este proyecto se pretende incorporar nuevas técnicas, herramientas y procedimientos en materia de planeación estratégica de gastos de mediano plazo, que permitan mayor previsibilidad para determinar necesidades presupuestarias futuras y evaluar la incidencia de cambios de políticas y programas, en los recursos del Estado y las Finanzas Públicas.
- Se incorpora dentro de la Estructura Organizativa de la Dirección General del Presupuesto, la Unidad de Gasto de Mediano Plazo como responsable de implementar y dar seguimiento al Marco de Gastos de Mediano Plazo en el Sector Público.

Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas

Marco Fiscal de Mediano Plazo



Marco de Gasto de Mediano Plazo



Marco de Gasto Institucional de Mediano Plazo

Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas



Enfoque del Presupuesto por Resultados

- Adopción de enfoques alternativos como el Presupuesto por Resultados.
- Desde el año 2010 (mediante proyectos piloto) se trabaja en el diseño de un sistema de Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de Presupuesto por Resultados, que permita un proceso coherente y ejercer un eficiente seguimiento del cumplimiento de metas institucionales y producir información oportuna para efectuar correcciones en el camino y la toma de decisiones al momento de asignar los recursos disponibles.

Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas

Implementación de Cuenta Única del Tesoro y pagos electrónicos a proveedores.

- El objetivo es eliminar las transferencias que se realizan a las cuentas de los ramos, ya que el pago se realizará directamente a la cuenta del proveedor.
- Se garantizará que las Instituciones soliciten los fondos en el momento preciso en el que se debe cancelar a los proveedores, con lo que se volverá más eficiente, ya que se evitarán las fluctuaciones del dinero en sus cuentas, y la banca comercial dejará de obtener ese beneficio.
- Ya no existirán saldos bancarios ociosos en las Instituciones.
- Se centralizará el pago, no así el proceso de compras, ya que cada Institución decidirá a donde adquirir los bienes y servicios y la contratación de obras.

Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas

Funcionamiento Actual Cuenta Corriente Única

Dirección General de Tesorería



Cuenta Principal

BCR



Cuentas subsidiarias de las Instituciones del Gobierno en la Banca comercial



Cuentas de Proveedores o Pagadurías departamentales de las Instituciones

Proyectos Estratégicos - Nuevas Reformas

**Modificación al Funcionamiento Actual de la
Cuenta Corriente Única**

Dirección General de Tesorería



Cuenta Principal

BCR



**Cuentas de Proveedores o Pagadurías departamentales
de las Instituciones**

Conclusiones

- Hasta inicios de la década de los 90', la programación y ejecución del gastos público era centralizada; sin embargo ante las deficiencias detectadas, se implementó una reforma de la Administración Financiera del Estado y mejorar la gestión pública.
- La reforma de la Administración Financiera del Estado, fue amplia y profunda, abarcando tanto a los diferentes componentes del sistema SAFI, como a las diferentes instituciones del SPNF, prevaleciendo el principio de **Centralización Normativa y Descentralización Operativa.**
- Al evaluar las reformas en estos últimos 10 años se identifican deficiencias y debilidades en la gestión del gasto público, al perderse la planificación, el control y el manejo de los recursos financieros.

Conclusiones

- La nueva visión de la Administración Financiera en El Salvador es pasar de un proceso presupuestario focalizado en la ejecución de medios a otro donde el objetivo principal sea la consecución de metas y resultados valorados por la ciudadanía.
- En atención a lo anterior, se están implementando diferentes proyectos:
 - La adopción del Marco Fiscal de Medianos Plazo
 - La adopción del Marco de Gasto de Mediano Plazo
 - Implementación de un enfoque de Presupuesto por Resultados.
 - Modificación en el funcionamiento de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Público.



GRACIAS POR SU
ATENCIÓN iiiii

